

## **PENGAWASAN DALAM PROSES PENYIDIKAN TINDAK PIDANA MENURUT KUHP<sup>1</sup>**

Oleh : Erwin Rompas<sup>2</sup>

### **ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimanakah keberadaan lembaga Kepolisian Dan Kejaksaan Sebagai Subsistem Penegakan Hukum Dalam Proses Penyidikan dan bagaimanakah sifat dan bentuk pengawasan terhadap kejaksaan selaku penyidik dan penuntut umum menurut KUHP. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif dapat disimpulkan bahwa: 1. Maksud pembentuk undang-undang membuat KUHP (UU No. 8 Tahun 1981) adalah untuk memisahkan penyidikan yang hanya diperuntukkan bagi Kepolisian dan penuntutan bagi Kejaksaan. Hal itu jelas tercermin dalam Pasal 1 angka 1 - 5 bahwa penyidik adalah pejabat polisi negara dengan tugas penyidikan, juncto Pasal 4 - 12 dan Bab XIV yang dimulai dari Pasal 102 -136. Dan Pasal 1 angka 6 - 7 junctis Pasal 13 - 15 juncto Bab XV yang dimulai dari Pasal 137-144 yang mengatur mengenai pejabat yang diberi wewenang sebagai penuntut umum yaitu jaksa. Pemisahan tersebut dengan tegas diatur dalam KUHP. Pasal 284 ayat (2) hanya bersifat transisi. Atas dasar tersebut, KUHP sudah berada pada jalur yang tepat, tatkala pembuat undang-undang memisahkan kekuasaan penyidikan dan penuntutan kepada dua instansi yang sederajat, yaitu Kepolisian selaku penyidik dan Kejaksaan selaku penuntut umum yang berkonsentrasi membuat dakwaan dan membuktikan dakwaannya di Pengadilan. Tentunya pemisahan tersebut menyiratkan suatu fungsi pengawasan antar instansi yang harus berjalan demi mencapai tujuan keadilan materiel yang sebenar-benarnya.

Pengawasan tersebut telah dikacaukan oleh bunyi Pasal 284 ayat (2) KUHP, yang walaupun bersifat sementara, ternyata tetap dipertahankan oleh Kejaksaan, menyimpang dari maksud pembentuk undang-undang di waktu itu. Karena itu Pasal 284 KUHP yang hanya bersifat sementara sudah seharusnya dicabut/dinyatakan tidak berlaku oleh pemerintah sesuai dengan kehendak pembuat undang-undang ketika itu. Kontrol hakim terhadap jaksa selaku penuntut umum harus diperluas dengan kewenangan memeriksa apakah dakwaan yang diajukan telah memenuhi unsur atau tidak.

Kata Kunci : Pengawasan

### **PENDAHULUAN**

Kelahiran KUHP disambut gembira dan diakui oleh dunia hukum sebagai tonggak terjadinya pembaharuan hukum, khususnya hukum Acara Pidana di Indonesia. KUHP menjadi pegangan bagi polisi, jaksa, serta hakim (bahkan ternasuk penasihat hukum) di dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, penangkapan; penahanan dan pemeriksaan dalam persidangan di Pengadilan. Di dalam KUHP,<sup>3</sup> wewenang penyelidikan, penyidikan; penangkapan, dan penahanan berada di tangan lembaga Kepolisian, sedangkan penuntutan berada di tangan lembaga Kejaksaan.<sup>4</sup> Dengan

<sup>3</sup> UU No. 8 Tahun 1981 tentang *Hukum Acara Pidana*, biasanya disingkat "KUHP"; LN Tahun 1981 No. 76, TLN-RI No. 3209. Merupakan pengganti *Her Herzien Inlands Reglement (HIR)*, Staatsblad Tahun 1941 No. 44: hukum, acara rnas kolonialisasi yang berdasarkan Pasal 6 Ayat 1 UU No. 1 Drt. Tahun 1951 (LN tahun 1951 No. 59, TLN-RI No. 81) dinyatakan tetap berlaku sebagai pedoman tentang *acara perkara pidana sipil oleh semua Pengadilan dan Kejaksaan Negeri dalam wilayah RI*.

<sup>4</sup> Lihat Pasal 4 dan Pasal 6 KUHP untuk tugas lembaga Kepolisian selaku penyelidik dan penyidik; sedangkan untuk tugas dan wewenang Kejaksaan selaku penuntut umum dapat dilihat pada Pasal 13 KUHP.

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> NIM 080711140

pemisahan lembaga Kepolisian sebagai penyidik, dan lembaga Kejaksaan sebagai penuntut umum, maka telah tercermin adanya suatu sistem pengawasan, dengan alasan demi kepentingan hak-hak tersangka/terdakwa.<sup>5</sup>

Meskipun secara yuridis-normatif, baik dalam *Herziene Inlands Reglement* (HIR) maupun dalam KUHAP, telah diatur mengenai tugas dan kewenangan serta masing-masing lembaga yang harus melaksanakannya, perselisihan dan ketidakharmonisan tugas dan kewenangan antar lembaga dalam sistem peradilan pidana masih sering timbul: Apabila diperhatikan bunyi Pasal 284 Ayat (2) KUHAP, maka dapat disimpulkan bahwa tindak pidana korupsi dikecualikan dari penerapan KUHAP ini, yang menetapkan sebagai berikut:

Dalam waktu dua tahun setelah undang-undang ini diundangkan, maka terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan undang-undang ini, dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana' sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi.

Yang dimaksud dengan pengertian "pengecualian sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu", diterangkan dalam penjelasan pasal tersebut, sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada Undang-undang tertentu ialah ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada antara lain:

1. Undang-undang tentang pengusutan, penuntutan dan peradilan tindak

pidana ekonomi (UU No. 7 Drt. Tahun 1955);

2. Undang-undang tentang pemberantasan tindak pidana korupsi (UU No. 3 Tahun 1971);

Pasal ini dalam kehidupan praktiknya telah menimbulkan 2 (dua) interpretasi yang berbeda di antara lembaga Kepolisian dengan lembaga Kejaksaan. Bagi Kejaksaan, yang dimaksudkan dengan jangka waktu "2 (dua) tahun" hanyalah penaroganan perkaraperkara tindak pidana umum saja, artinya setiap pelanggaran yang ada dalam KUH Pidana (Hukum Pidana Materiel) sajalah yang menjadi wewenang polisi. Sedangkan meskipun Pasal 284 (2) KUHAP dicabut ataupun selama pasal tersebut belum dicabut, jaksa merupakan penyidik tunggal untuk perkara tindak pidana khusus tersebut, yaitu perkara tindak pidana ekonomi, subversi dan korupsi. Pencabutan Ketentuan ini tetap memberikan pengecualian kepada jaksa sebagai pemegang wewenang penyidikan terhadap tindak pidana yang bersifat khusus. Hal ini menjadi lebih dipertegas lagi melalui Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983.

Pertanyaannya mengapa lembaga Kejaksaan masih terus diberikan wewenang untuk menangani penyidikan tindak pidana korupsi, sekalipun waktu yang ditentukan oleh Pasal 284 KUHAP - yaitu 2 (dua) tahun - sudah lewat. Bukankah hal tersebut bertentangan dengan Pasal 109 KUHAP yang mengatakan, begitu penyidikan dimulai, polisi harus memberitahukan tindakan pro justitia tersebut, kepada jaksa. Sejak saat itu penyidikan yang dilakukan polisi di bawah pengawasan jaksa. Fungsi pengawasan ini juga dapat diperoleh melalui lembaga praperadilan. Sejak pertama kali diperkenalkan dalam KUHAP, lembaga ini telah merupakan suatu upaya hukum yang cukup ampuh untuk

<sup>5</sup> Dijelaskan dalam Surat Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.01.PW.07.03 Tahun 1982 tentang *Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, tertanggal 4 Pebruari 1982, Bab I. Lihat *KUHAP Lengkap*, Jakarta: Bumi Aksara, 1995, h. 239.

mengawasi tindakan polisi-jaksa dalam melaksanakan tindakan *pro justitia*.<sup>6</sup>

Dalam Pasal 2 UU Pokok Kejaksaan Pdomor 15 Tahun' 1961 jo. UU No. 5 Tahun 1991 dirumuskan tugas Kejaksaan yang meliputi tugas di bidang yustisial dan bidang non-yustisial.<sup>7</sup> Di bidang yustisial, tugas jaksa adalah pemeriksaan pendahuluan, yaitu meliputi: penyidikan, penyidikan lanjutan dan mengadakan pengawasan dan koordinasi alat-alat penyidikan lainnya. Hadirnya undang-undang ini telah memperkuat kokoh landasan hukum bagi lembaga Kejaksaan untuk terus menyidik tindak pidana korupsi. Bahkan, kewenangan penyidikan dan penuntutan tersebut telah berada di tangan satu lembaga (istilah lain: "penyidikan satu atap"). Kondisi ini merupakan kelemahan, sehingga hampir semua kasus korupsi yang disidangkan oleh Pengadilan adalah merupakan hasil kerja penyidikan dan penuntutan lembaga Kejaksaan.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Sekalipun dalam praktiknya, jika praperadilan diajukan oleh tersangka, polisi dan jaksa sering "menekan" si tersangka, menimbulkan ketakutan dan menyebabkan tersangka mencabut kuasanya. Selain itu, hakim praperadilan seringkali terlalu bersikap yuridis-normatif, tidak, memperhatikan latar belakang dan alasan pencabutan kuasa, padahal penasihat hukum telah menjalankan tugasnya dengan baik.

<sup>7</sup> Tugas non-yustisial, antara lain adalah mengawasi aliran-aliran kepercayaan atau hal-hal lain yang berupa klausula terbuka, sepanjang dipandang dapat membahayakan masyarakat dan negara. Misalnya: pelarangan buku-buku karangan Pramodya Ananta Toer di masa Orde Baru, pembredelan koran, dan lain-lain. .

<sup>8</sup> Sebagai contoh dapat dikemukakan kasus tindak pidana korupsi atas terdakwa Ida Bagus Oka, Mantan Gubernur Propinsi Bali, Penyidikan kasus ini cukup "aneh", di mana laporan informasi yang mendahului penyidikan berasal dari jaksa bernama Urip Tri Gunawan. Kemudian jaksa yang sama, selaku penyidik, membuat Berita Acara Pemeriksaan. Jaksa Urip kemudian juga bertindak sebagai jaksa penuntut umumnya. Masih banyak perkara korupsi lainnya, yang mengalami nasib yang sama. Untuk kejahatan korporasi, jaksa dengan "seenaknya" menempatkan siapa yang

Lembaga Kepolisian RI berpendapat bahwa apabila jangka waktu 2 (dua) tahun telah lampau, maka polisi mempunyai wewenang melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana, baik yang umum maupun yang khusus termasuk perkara-perkara tindak pidana penyelundupan (tindak pidana ekonomi vide UU Drt No. 5 Tahun 1955), Pemberantasan Kegiatan Subversi (UU No. 11 Pnps Tahun 1963), maupun pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Membenahi korupsi dalam sekejap; dapat dikatakan tidak mungkin dapat dilaksanakan, jika dalam kondisi budaya birokrasi dewasa ini. Mungkin, kalau pemerintahan dipegang oleh seorang tiran bertangan besi atau seperti dalam model pemerintahan diktator. Korupsi merajalela tidak saja terjadi pada lembaga eksekutif dan legislatif, tetapi lebih parah lagi, telah melanda lembaga yudikatif. Secara teknis, pemberantasan korupsi sulit dilakukan, karena menyangkut pembuktian yang sulit. Manakala seseorang memberikan uang sogok atau hadiah kepada seorang pejabat, maka kedua pihak (pihak pemberi dan pihak penerima) tentu saja tidak memberikan tanda terima/kuintansinya. Keduanya juga tentu tidak akan mau mengakuinya, karena berdasarkan UU Anti-korupsi, baik penerima maupun pemberi diancam pidana.

Dalam beberapa kasus, penyidikan dan penuntutan kasus korupsi yang "satu atap" tersebut dapat "mempetieskan" suatu perkara korupsi, melalui berbagai cara dan dengan alasan yang hanya diketahui oleh pihak Kejaksaan itu sendiri.?' Selain itu, hambatan penyidikan perkara tindak pidana korupsi juga terhalang dengan

ingin dijadikannya sebagai tersangka, atau rnengubah kedudukan seseorang yang karena jabatannya seharusnya ikut menjadi tersangka, tetapi dapat "diatur" sehingga hanya duduk sebagai saksi dalam kasus tindak pidana tersebut, sebagaimana kasus Tindak Pidana Bank Andromeda.

budaya penghargaan senioritas dan kebiasaan daerah tertentu yang menyebabkan penyidikan dan penuntutan perkara tidak berjalan dengan baik.

Kepolisian dan Kejaksaan selaku penegak hurn, masing-masing merupakan lembaga terpisah/independen. Kepolisian Negara RI, merupakan lembaga yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI.<sup>9</sup> Kepolisian nerjara merupakan lembaga yang langsung berada di bawah Presiden.<sup>10</sup> Kepolisian berkoordinasi dengan Kejaksaan dalam urusan yustisial dan dengan Departemen Dalam Negeri dalam urusan ketentraman dan kctertiban umum.

Sedangkan Kejaksaan RI, merupakan lembaga negara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991, yang menjalankan tugas dan wakil perr erintah dalam menegakkan hukum negara yang bersifat publik. Hubungan antara polisi selaku penyidik tindak pidana dengan jaksa selaku penuntut umum roenurut KUHAP, diatur dalam Pasal 109 Ayat (1) k;UHAP, sebagai berikut:

Dalam hal Penyidik telah mulai melakus{an penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, Penyidik

memberitahukan hal itu kepada Penuntut Umum.

Untuk memahami Pasal 109 KUHAP sebagai landasan bagi hubungan antara penyidik dengan penuntut umum<sup>11</sup>, maka di dalam Surat Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.01.PW.07.03 Tahun 1982 tentang Pedoman Pelaksanaan Kitab l.'ndangUndang Hukum Acara Pidana, tertanggal 4 Februari 1982, dijelaskan bahwa hubungan antara penuntut umum dan penyidik dalam hal pelaksanaan penyidikan sebagaimana Pasal 109 ayat (1) di atas adalah bersifat Koordinasi Fungsional dan Institusional.

### Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah keberadaan lembaga Kepolisian Dan Kejaksaan Sebagai Sub-sistem Penegakan Hukum Dalam Proses Penyidikan ?
2. Bagaiamanakah sifat dan bentuk pengawasan terhadap kejaksaan selaku penyidik dan penuntut umum menurut KUHAP ?

### Metode Penelitian.

Metode yang dipergunakan adalah pendekatan yang bersifat yuridis normatif, dengan menggunakan data-data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan.

## PEMBAHASAN

### A. Kepolisian Dan Kejaksaan Sebagai Subsistem Penegakan Hukum Dalam Proses Penyidikan

*Integrated Criminal Justice System* menurut Sukarton Marmosudjono, adalah sistem peradilan perkara pidana terpadu, yang unsur-unsurnya terdiri dari persamaan persepsi tentang keadilan dan

<sup>9</sup> Disahkan pada tangcol 8 Januari 2002, LNRI Tahun 2002 No. 2, TLN No. 4168. Sebelumnya Kepolisian Negara RI diatur dengan UU No. 28 Tahun 1997 (LN 1997 No. 81; TLN No 3710).

<sup>10</sup> Perubahan struktural ini merupakan perubahan mendasar yang dilakukan seiring dengan gerakan reformnansi di Indonesia dan berakhirnya era pemerintahan Orde Baru. Setetah kemerdekaan RI, Kepolisian Negara RI merupakan bagian dari Departemen Dalam Negeri. Kemudian dengan UU No. 13 Tahun 1961 (LN 1961 No. 145; TLN No. 2287), Kepolisian menjadi bagian dari Angkatan Bersenjata RI (ABRI! dan melalui TAP MPR No. VIIMPR/2000, kedudukan Kepolisian Negara RI dipisah,,dari TNI, sehingga lahirlah UU No. 2 Tahun 2002, di mana Kepolisian menjadi lembaga yang berdiri sendiri, terpisah dari Departemen Dalam Negeri maupun ABRI, di rnana Kepala Kepolisian RI bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

<sup>11</sup> Lihat penjelasan dalam Surat Keputusan Menteri Kehakim-an Nomor M.01.PW.07.03 Tahun 1982 tentang *Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, tertanggal 4 Februari 1982, Bab I. Lihat *KUHAP Lengkap*, Jakarta: Bumi Aksara, 1995, h. 239.

pola penyelenggaraan peradilan perkara pidana secara keseluruhan dan kesatuan. Pelaksanaan peradilan terdiri dari beberapa komponen seperti penyidikan, penuntutan, pengadilan dan lembaga masyarakat. *Integrated criminal justice system* adalah suatu usaha untuk mengintegrasikan semua komponen tersebut sehingga peradilan dapat berjalan sesuai dengan yang dicita-citakan.<sup>12</sup>

Dalam UU No. 28 Tahun 1997 tentang Kepolisian Negara RI, Pasal 3, menyatakan bahwa: "...Fungsi Kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang penegakan hukum,...."

Sedangkan jika dibandingkan dengan UU No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan RI, pada pertimbangan huruf (a) yang berbunyi:

"... untuk lebih memantapkan kedudukan dan peranan Kejaksaan RI sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dalam susunan kekuasaan badan-badan penegak hukum dan keadilan..."

Dari isi kedua UU tersebut, dapat diketahui bahwa baik Kepolisian maupun Kejaksaan merupakan lembaga pemerintahan di bidang penegakan hukum.<sup>13</sup> Hal ini sudah sesuai dengan pengertian dalam kepustakaan internasional, yaitu istilah "*law enforcement officer*" atau

"*wershandhaver*" yang merujuk pada kewenangan "memaksakan hukum", adalah hanya untuk profesi *polisi (police officer)* dan profesi penuntut umum (*public prosecutor*).<sup>14</sup>

Penegak hukum dapat dibedakan dalam pengertian luas dan pengertian yang sempit.

- a) Dalam arti luas, Penegak Hukum adalah setiap orang yang mentaati hukum;
- b) Dalam pengertian sempit terbatas pada orang-orang yang diberi wewenang memaksa oleh undang-undang untuk menegakkan hukum.<sup>15</sup>

Sedangkan menurut Marjono Reksodiputro, istilah penegak hukum dalam arti sempit hanya berarti polisi, tetapi dapat juga mencakup jaksa. Sedangkan di Indonesia, pengertian tersebut biasanya diperluas lagi dan meliputi juga para hakim, dan ada kecenderungan kuat memasukkan pula dalam pengertian penegak hukum ini adalah para advokat.<sup>16</sup>

Secara umum lembaga Kepolisian memiliki 3 (tiga) fungsi<sup>17</sup>, yaitu:

- 1) fungsi memelihara keamanan;
- 2) fungsi pelayanan masyarakat;
- 3) fungsi peradilan pidana.

Dengan demikian, fungsi Kepolisian sebagai bagian dari sistem peradilan pidana sesungguhnya hanyalah merupakan sebagian atau salah satu dari fungsi Kepolisian. Namun, karena fungsi ini paling

<sup>12</sup> Sukarton Marmosudjono, *Penegakan Hukum di Negara Pancasila*, Jakarta: Pustaka Kartini, 1989, h. 30.

<sup>13</sup> Dalam UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Pasal 27 Ayat (1) dikatakan juga bahwa "Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan". Juga pada UU No. 12 Tahun 1995 tentang Pelayaran, Pasal 8 ayat 1 dikatakan bahwa "Petugas pelayaran ... merupakan, pejabat fungsional penegak hukum". Pendapat bahwa hakim maupun petugas pelayaran adalah "penegak hukum" adalah kurang tepat karena umumnya secara internasional, istilah "penegak hukum" hanya ditujukan kepada polisi dan jaksa.

<sup>14</sup> Tim Fakultas Hukum Universitas Indonesia, *Sinkronisasi Ketentuan Perundang-Undangan Mengenai Sistem Peradilan Pidana Terpadu Melalui Penerapan Asas-Asas-Asas Umum*, Jakarta, Juni 2001, h. 135 136.

<sup>15</sup> Tim Fakultas Hukum Universitas Indonesia, *Ibid.*, h. 137.

<sup>16</sup> Marjono Reksodiputro, *Kedudukan Advokat dalam Sistem Peradilan Pidana (dalam rangka Integrated Judiciary System)*, makalah disampaikan pada Semiloka di Fakultas Hukum Universitas In 13 Desember 2000, h. 2.

<sup>17</sup> M.L. Hc. Hulsman, *Sistem Peradilan Pidana: Dalam Piespektif Perbandingan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pets, 1984, h. 28.

banyak disorot oleh masyarakat, maka kerap kali kegiatan polisi hanya diidentikkan dengan fungsi ini saja.

Selain tiga fungsi di atas, maka Kepolisian juga mempunyai 2 (dua) tugas utama, yaitu:

- a) Tugas penegakan hukum; dan
- b) Tugas memelihara ketertiban dan ketenteraman dalam masyarakat.

Keseluruhan tugas dan fungsi polisi tersebut tidak dapat dipisahkan karena saling berhubungan. Tugas polisi dalam memelihara ketertiban dan ketenteraman masyarakat berada pada perbatasan antara perilaku warga masyarakat yang bersifat kriminal dengan yang bersifat non-kriminal. Dalam menjalankan tugas ini polisi diharapkan dapat memecahkan setiap masalah yang dihadapinya. Kondisi tersebut menuntut polisi harus bertindak menurut penilaiannya sendiri. Dan berkaitan dengan tugas penegakan hukum yang diembannya, polisi memiliki tugas yang harus dijalankan, yaitu tugas penyidikan dan penyelidikan sebagaimana yang diamanatkan oleh KUHAP. Dalam menjalankan tugas ini, maka polisi berhubungan dengan institusi peradilan pidana lainnya, yaitu Kejaksaan. Dalam hal inilah kerap timbul masalah mengenai mekanisme koordinasi pelaksanaan tugas dalam menjalankan fungsi penyelidikan dan penyidikan.

Karena P.18 yang dikeluarkan oleh Kejaksaan, sering tidak dapat dipenuhi oleh polisi, karena terlalu teknis, misalkan Kejaksaan minta asli dari S.K. Menteri atau Peraturan Menteri.

### **1. Fungsi dan Tugas Kepolisian sebagai Sub-sistem Peradilan Pidana**

Menyangkut tugas Kepolisian; maka Pasal 2 UU No. 28 Tahun 1997, menyatakan tujuan lembaga Kepolisian sebagai berikut:

Kepolisian Negara RI bertujuan untuk menjamin tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketenteraman masyarakat

guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri, terselenggaranya fungsi pertahanan keamanan negara dan tercapainya tujuan nasional dengan menjunjung tinggi, Hak Asasi Manusia.

Kemudian dalam Pasal 3, disebutkan tentang fungsi dari lembaga Kepolisian sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang penegakan hukum, per-lindungan dan pelayanan masyarakat, serta pembimbing masyarakat dalam rangka terjaminnya tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketenteraman masyarakat guna terwujudnya keamanan dan ketertiban masyarakat. Sedangkan Pasal 5 mengatur tentang lembaga Kepolisian RI sebagai unsur ABRI yang terutama berperan memelihara keamanan dalam negeri.

Ketiga pasal tersebut di atas telah menempatkan polisi dalam, posisi di samping menjamin tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketenteraman masyarakat guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negara, juga menempatkan polisi dalam posisi sebagai alat pertahanan keamanan negara.

Melalui Keputusan Presiden RI No. 89 Tahun 2000 tanggal 1 Juli 2000, fungsi Kepolisian dipisahkan dari fungsi pertahanan- keamanan, sebagaimana disebut dalam Pasal 1 Keputusan Presiden tersebut: "...Kepolisian Negara RI merupakan lembaga pemerintah yang mempunyai tugas pokok menegakkan hukum, ketertiban umum dan memelihara keamanan dalam negeri..."

Keputusan Presiden tersebut telah disusul dengan UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI.<sup>18</sup> Dalam :konsideransnya-secara jelas dikatakan:

<sup>18</sup> Disahkan dan diundangkan pada tanggal 8 Januari 2002, LN Tahun 2002 No. 2, TLN No. 4168.

"bahwa telah terjadi perubahan paradigma dalam sistem ketatanagaraari yang menegaskan pemisahan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara RI sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing."

Fungsi dan tugas Kepolisian sebagai sub-sistem peradilan pidana terkait dengan fungsi penyelidikan dan penyidikan. Dalam praktiknya ternyata polisi bukan satu-satunya penyelidik. Terdapat beberapa institusi tertentu yang juga melaksanakan tugas penyelidikan meski untuk tindak pidana tertentu, misalnya sebagai berikut:

PENYELIDIK	TINDAK PIDANA	LANDASAN HUKUM
Kepolisian	Semua jenis	KUHAP, UU No. Tahun 1981 UU No. 28 Tahun 1997
Komnas HAM	Pelanggaran HAM Berat	UU No. 26 Tahun 2000 UU No. 31 Tahun 1997
TGPTPK	Tindak Pidana Korupsi	UU No. 31 Tahun 1997
KPTPK	Tindak Pidana Korupsi	UU No. 31 Tahun 1997
KPPU	Tindak Pidana Ekonomi/Persaingan Usaha	UU No. 5 Tahun 1999

Kondisi tersebut di atas tentunya menimbulkan masalah tentang siapa sebenarnya yang paling berhak melakukan penyelidikan atas suatu tindak pidana. Penulis belum pernah melihat/mendapatkan BAP pro justitia yang dilakukan oleh penyidik sipil yang berkasnya langsung diberikan kepada Kejaksaan.

Sedangkan mengenai fungsi polisi sebagai penyidik, polisi ternyata bukanlah satu-satunya institusi yang berwenang menyidik suatu tindak pidana (*vide* Pasal 1 ayat (4) KUHAP). Masih terdapat

Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang juga diberi hak untuk melakukan penyidikan. Jadi KUHAP memungkinkan adanya penyidik yang bukan polisi. Dalam berbagai UU kita dapat menjumpai aturan tentang penyidikan yang harus dilakukan penyidik selain polisi, dalam hal ini PPNS, misalnya antara lain:

TINDAK PIDANA	LANDASAN HUKUM
Di bidang Perikanan	UU No. 9 Tahun 1985
Di bidang Imigrasi	UU No. 9 Tahun 1992
Di bidang HaKI	UU No. 14 Tahun 2001 tentang Paten UU No. 15 Tahun 2001 tentang Merek UU No. 31 Tahun 2000 tentang Desain Industri
Di bidang Pasar Modal	UU No. 8 Tahun 1995
Di bidang Lingkungan	UU No. 23 Tahun 1997
Di bidang Kepabebeanan	UU No. 30 Tahun 1997

Apabila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) huruf d UU 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan RI, akan ditemukan tumpang tindih tugas penyidikan. Di bidang peradilan pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang untuk melengkapi berkas perkara tertentu. Oleh karena itu, Kejaksaan dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke Pengadilan.

Bagaimana hubungan antara lembaga Kepolisian dan lembaga-lembaga lainnya yang oleh UU diberikan wewenang untuk menjalankan tugas penyelidikan atau tugas penyidikan, diatur dalam Pasal 26 ayat (2) UU Kepolisian, yaitu :

Hubungan dan kerja sama Kepolisian Negara RI dengan badan, lembaga serta instansi di dalam dan di luar negeri didasarkan atas sendi-sendi hubungan fungsional, saling menghormati, saling membantu, mengutamakan kepentingan, umum serta memperhatikan hirarki.

## 2. Fungsi dan Tugas Kejaksaan sebagai Sub-sistem Peradilan Pidana

Hampir dalam semua yurisdiksi hukum di dunia, baik dalam tradisi *Anglo Saxon*, atau tradisi Eropa Kontinental, jaksa merupakan tokoh utama dalam penyelenggaraan peradilan pidana, karena ia memainkan peranan penting dalam proses pembuatan dakwaan/tuntutan. Sekalipun polisi lebih terlatih dalam mengumpulkan bukti-bukti di tempat terjadinya kejahatan, pun polisi memiliki komposisi sumberdaya manusia dan perlengkapan yang lebih baik, mereka tetap tergantung kepada jaksa dan tetap memerlukan nasihat dan pengarahan jaksa. Salah satu sebabnya mungkin karena umumnya jaksa lebih mahir dalam masalah yuridis dan memiliki hak utama yang eksklusif dalam menghubungi Pengadilan. Bahkan, di negaranegara di mana jaksa tidak melakukan penyidikan sendiri (termasuk di Indonesia), jaksa tetap memiliki kebijaksanaan/discretion penuntutan yang luas. Dengan kata lain, jaksa memiliki kekuasaan untuk menetapkan apakah akan menuntut atau tidak menuntut hampir semua perkara pidana.<sup>19</sup>

### B. Pengawasan Terhadap Kejaksaan Selaku Penyidik Dan Penuntut Umum Menurut KUHAP

Sejak semula dengan ditinggalkannya HIR oleh KUHAP, pembentuk undang-undang telah dengan tegas memisahkan kekuasaan penyidikan dan penuntutan. Pasal-Pasal penyidikan ditempatkan pada judul dan bab tersendiri. Demikian pula dengan penuntutan. Sejak semula definisi penyidikan diatur dalam Pasal 1 angka 1 s/d

5, sedangkan definisi penuntutan diatur dalam Pasal 1 angka 6 s/d 7 KUHAP.

Penyelidikan diatur dalam Pasal 1 angka 1 s/d 5 dan ditegaskan kembali dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a KUHAP, di mana Kepolisian Negara RI melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan Hukum Acara Pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya. Sedangkan penyidikan menurut Pasal 1 angka 1 merupakan wewenang dari pejabat polisi negara RI atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh UU untuk melakukan penyidikan.

Sehari-hari sering terdengar istilah "Kepolisian sebagai penyidik tunggal": Meskipun sering digunakan sebagai istilah sehari-hari dan beberapa penulis juga menggunakan istilah ini, tetapi jika dicermati, maka Pasal 6 KUHAP telah menyatakan bahwa penyidik itu terdiri dari pejabat polisi negara dan pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh UU. Bahkari, dalam Pasal 17 PP. No. 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP<sup>20</sup> dinyatakan: Penyidikan menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 284 ayat (2) KUHAP dilaksanakan oleh penyidik, jaksa dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya.

Sejak disampaikannya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan kepada penuntut umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 109 ayat (1) KUHAP, terjalinlah hubungan koordinasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum dalam penanganan perkara yang bersangkutan. Adanya hubungan koordinasi dan konsultasi tersebut, telah dilaksanakan sejak sebelum berlakunya KUHAP. Dasar pelaksanaan koordinasi dan konsultasi tersebut adalah Instruksi Bersama Jaksa Agung RI dan Kapolri No. INS TR-

<sup>19</sup> Kebijaksanaan (*discretion*) diterjemahkan juga sebagai "keteluasaan bertindak" atau dalam bahasa Jerman; "*freies ermessen*".

<sup>20</sup> Ditetapkan pada tanggal 1 Agustus 1983, LN Tahun 1983 No. 36, TLN No. 3258.



Q06IJ.A/10J13,0v - Nopol: INS/17/X/1981 tentang Peningkatan Usaha Pengamanan dan Kelancaran Penyidikan Perkara-perkara Pidana. Dikeluarkannya instruksi bersama tersebut, adalah sebagai langkah persiapan dalam rangka menyongsong pelaksanaan KUHAP.<sup>21</sup>

Instruksi Bersama Jaksa Agung dan Kapolri tersebut di atas, setelah berlakunya KUHAP, dikukuhkan lagi dengan Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.14-PW-07.03 Tahun 1983 tanggal 10 Desember 1983. Dalam butir ke-5 lampiran SK tersebut, dinyatakan:

Tidak dapat ditepatinya jangka waktu 14 (empat belas) hari oleh penyidik sebagaimana ditentukan dalam Pasal 138 ayat (2) KUHAP, dan tidak dipenuhinya petunjuk penuntut umum, menyebabkan berkas perkara tersebut bolak-balik lebih dari 2 (dua) kali antara penyidik dan penuntut umum. Hal tersebut disebabkan antara lain tidak jelasnya atau sulitnya untuk memenuhi petunjuk yang diterima dari penuntut umum. Sehubungan dengan hal tersebut maka perlu:

- a. mengintensifkan koordinasi antar penegak hukum di daerah dan sejauh mungkin koordinasi di daerah tingkat II.
- b. Melaksanakan isi Instruksi Bersama Jaksa Agung RI dan Kapolri No. INSTR-006/J.A/10/1981 - Nopol: INS/17/X/1981 tentang Peningkatan Usaha Pengamanan dan Kelancaran Penyidikan Perkara-Perkara Pidana.

Dari uraian tersebut di atas, dapat diketahui bahwa sejak KUHAP dinyatakan mulai berlaku 31 Desember 1981, maka selama hampir 2, (dua) tahun, ternyata masih terdapat masaiah-masalah mengenai koordinasi di bidang penyidikan antara polisi dan penuntut umum. Penuntut umum seringkali mengembalikan berkas penyidikan karena penyidikan yang dilakukan oleh polisi

kurang lengkap. Ini memberikan gambaran bahwa seolah-olah aparat Kepolisian tidak menguasai dan, lebih parah lagi, tidak mampu melakukan tugas penyidikan.

Hal ini kemudian menjadi alasan bagi Kejaksaan untuk terus mempertahankan waktu 2 (dua) tahun masa peralihan, khususnya untuk perkara-perkara "sulit" seperti misalnya perkara tindak pidana korupsi dan tindak pidana ekonomi. Yang dimaksud dengan koordinasi fungsional adalah hubungan kerja sama antara penyidik dan penuntut umum menurut fungsi dan wewenangnya masing-masing dalam penanganan perkara pidana. Hubungan tersebut adalah hubungan kerja sama yang bersifat saling mengawasi antara penyidik dan penuntut umum dalam proses penanganan perkara pidana.<sup>22</sup> Jadi, meskipun fungsi dan wewenang penyidikan dan penuntut umum dibedakan secara tegas, tetapi dalam pelaksanaannya, KUHAP meletakkan dasar-dasar yang mewajibkan adanya mekanisme yang bersifat koordinatif yang saling mengawasi. Akan tetapi, dalam praktiknya, apa yang disebut sebagai "saling mengawasi", di mana penuntut umum/ ;aksu plengawasi polisi dalarr prosea penyidikan, sebaliknya polisi mengawasi jaksa dalam proses penuntutan, tidak pernah terlaksana. Bahkan, penuntut umum sama sekali tidak diawasi oleh lembaga atau institusi apapun (bahkan Pengadilan sekalipun), dalam membuat tuntutan/dakwaannya, atau memberkas perkaranya.

Berdasarkan KUHAP, apabila penyidik selesai melakukan penyidikan, maka sesuai ketentuan Pasal 110 Ayat (1); penyidik harus menyerahkan hasil penyidikan kepada penuntut umum. Hasil penyidikan diserahkan pada penyerahan tahap I [Pasal 8 ayat (3) huruf a].

Setelah itu maka berdasarkan Pasal 138 KUHAP, penuntut umum harus memberitahukan kepada penyidik apakah

<sup>21</sup> Harun M. Husein, *Op.Cit.*, h. 268.

<sup>22</sup> Harun M. Husein, *Op.Cit.*, h. 269.

penyidikan itu sudah sempurna atau belum. Jika belum sempurna, maka berkas perkara dapat dikembalikan disertai petunjuk guna melengkapi hasil penyidikan tersebut dalam batas waktu 14 hari [ayat (2)].

Dalam praktik sering terjadi, bahwa petunjuk penuntut umum itu tidak dapat dipenuhi oleh penyidik, antara lain disebabkan oleh:

- 1) Petunjuk penuntut umum kurang jelas, sehingga penyidik ragu-ragu, atau malah petunjuk itu sama sekali tidak dapat dipahami maksud dan tujuannya.
- 2) Petunjuk tersebut tidak mungkin dipenuhi, karena hal-hal yang diminta oleh penuntut umum di luar bataskemampuan penyidik, karena petunjuk disusun terlalu bersifat teknis yuridis. Atau dapat juga terjadi, petunjuk tersebut tidak dapat dipenuhi karena menyesatkan.
- 3) Penyidik dan penuntut tidak saling berhadapan dalam mendiskusikan penyidikan lanjutan/ tambahan. Jadi, petunjuk ini diberikan secara tertulis.
- 4) Sejak awal penyidik tidak mengkonsultasikan perkaranya dengan penuntut umum, sehingga penyidikan semata-mata didasarkan pada kebutuhan teknis reserse dan kurang memperhatikan aspek teknis-yuridis yang merupakan kebutuhan penuntutan.

Perubahan ini menunjukkan bahwa Indonesia, setelah KUHP, memiliki kecenderungan mengarah kepada sistem peradilan pidana yang berlaku di negara-negara *Commonwealth*. Sekalipun masih terdapat dualisme, karena berdasarkan Pasal 284 ayat (2), kewenangan Kejaksaan sebagaimana HIR masih dipertahankan. HIR yang berasal dari hukum Eropa Kontinental. mengenai istilah *magistratur* (*zitten magistraat*): hakim, dan magistratur berdiri (*stande magistraat*): jaksa. Sedangkan polisi berada di bawah jaksa; sebagai *hulp magistraat*. Pada pokoknya, Oemar Seno Adji menganggap bahwa peran jaksa

selama masa transisi 2 (dua) tahun, selaku penasihat (*advisor*) bagi polisi masih perlu, sementara perannya selaku penyidik merupakan peran yang *omnisbaar* / tidak mungkin dihilangkan demi pembuktian dan penuntutan yang efektif.<sup>23</sup>

Pengawasan di dalam KUHP antara lain terdapat dalam Pasal 110 ayat (2), yaitu: "Dalam hal Penuntut Umum berpendapat bahwa hasil penyidikan tersebut ternyata masih kurang lengkap, Penuntut Umum segera mengembalikan berkas perkara itu kepada penyidik disertai petunjuk untuk dilengkapi".

Pengawasan lain itu berbentuk berita acara pemeriksaan (sesuai dengan Pasal 75 KUHP) yang dibuat oleh penyidik. Itulah sebabnya dalam pengawasan jaksa terhadap penyidik, dikeluarkan Pasal 138 ayat (2) KUHP yang berbunyi: "Dalam hal hasil penyidikan ternyata belum lengkap, Penuntut Umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi dan dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas, penyidik harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara itu kepada Penuntut Umum."

Dalam Pasal 109 KUHP terkandung nilai pengawasan, yaitu pengawasan jaksa kepada tindakan penyidikan polisi. Bentuk pengawasan ini juga tercermin lebih lanjut dalam Pasal 80 KUHP, di mana Kejaksaan bisa digugat praperadilan jika menghentikan penuntutan. Dalam perkara seperti ini, jika polisi sudah melimpahkan berkas hasil penyidikan kepada Kejaksaan, dan Kejaksaan sudah menyatakan berkas tersebut lengkap (Kejaksaan mengeluarkan surat P-21), maka Kejaksaan harus

<sup>23</sup> Oemar Seno Adji, *Kejaksaan, Sebelum dan Sesudah KUHP*, artikel pada Kompas 26 April 1982, h. 4.

meneruskan perkara tersebut dengan membuat penuntutan.

Adanya kewajiban bagi polisi untuk memberitahukan kegiatan penyidikannya kepada penuntut umum, berdasarkan Pasal 109 KUHAP, selain merupakan bentuk pengawasan dari lembaga penuntut umum kepada lembaga penyidik dalam tugas yustisial, juga menunjukkan bahwa dalam hal tugas yustisial, kedudukan fungsi kedua instansi tersebut tidaklah sederajat atau sama. Sekalipun dalam kenyataannya kedudukan lembaga-lembaga negara tersebut berdasarkan UU adalah sama dan sederajat.<sup>24</sup>

Dalam Rapat Kerja Gabungan MAHKEJAPOL I tahun 1984, pemberitahuan dimulainya penyidikan sebagaimana dimaksud Pasal 109 ayat (1) KUHAP merumuskan suatu kerangka kerja yang disesuaikan dengan praktik-sehari-hari yang terjadi.<sup>25</sup>

"Dalam praktik sering terjadi adanya pemberitahuan dimulainya penyidikan yang berlarut-larut tanpa penyelesaian. Apakah penyidikan itu dihentikan atau berkasnya akan diserahkan kepada penuntut umum. Untuk mengatasi permasalahan ini; diperlukan rumusan yang jelas mengenai pemberitahuan perkembangan penyidikan:

a. penyidik memberitahukan tentang perkembangan penyidikan kepada penuntut umum, atau

b. penuntut umum minta penjelasan kepada penyidik atas perkembangan penyidikan.

Jadi, seharusnya fungsi kontrol atau pengawasan tersebut berjalan dua sisi/timbal balik. Bukan hanya pada saat penyidik melaporkan kepada penuntut umum pada saat dimulainya penyidikan, tetapi penuntut umum pun berhak mempertanyakan atau meminta penjelasan kepada penyidik mengenai perkembangan penyidikan suatu perkara. Namun, kiranya perlu juga dipahami, bahwa dalam praktik hal ini jarang sekali terjadi.

Pengawasan terhadap tindakan penuntut umum, menurut KUHAP, hanya dapat dilakukan dalam hal:

1) kewajiban untuk menyelesaikan penuntutan paling lama 20 (dua puluh) hari dan segera melimpahkannya kepada Pengadilan. Jika jangka waktu itu terlampaui dan penuntutan belum selesai, maka demi hukum, si tersangka harus dilepaskan dari tahanan [*vide* Pasal 25 ayat (1) KUHAP]. Apabila penuntut umum masih memerlukan waktu lebih dari 20 hari, maka penahanan si tersangka dapat diperpanjang atas perintah Ketua Pengadilan Negeri untuk masa paling lama 30 (tiga puluh) hari [*vide* Pasal 25 ayat (2) KUHAP].

2) Dalam hal penuntut umum menghentikan proses penuntutan (SP-3) (Pasal 140 ayat,2).

Namun, apa yang dikemukakan di atas, hanyalah pengawasan yang tersirat dari pasal-pasal KUHAP. Sementara, tidak satupun pasal-pasal dalam KUHAP yang mengatur pengawasan terhadap penuntut umum dalam membuat dan mengajukan tuntutan. Kondisi ini bisa menjadi titik lemah dalam pelaksanaan KUHAP yang membuka kesempatan bagi terjadinya praktik-praktik mafia dan korupsi,

<sup>24</sup> Lampiran Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.01-PW.07.03 Tahun 1982 tanggal 4 April '1982 menjelaskan bahwa maksud dari pasal 109 KUHAP tersebut adalah bahwa pemberitahuan oleh penyidik kepada penuntut umum adalah merupakan kewajiban bagi penyidik. Selanjutnya, dalam Rapat Kerja antara MA, Dep. Kehakiman dan Ketua-Ketua Pengadilan Tinggi tanggal 15-19 Februari 1982, dinyatakan bahwa maksud ketentuan Pasal 109 ayat (1) KUHAP adalah merupakan kewajiban atas dasar bahwa pemberitahuan tersebut merupakan rangkaian tugas yustisial yang bersifat imperatif. Lihat Harun M. Husein, *Op.Cit.*, h. 103.

<sup>25</sup> Harun M. Husein, *Op.Cit.*, h. 208.

khususnya korupsi proses. Apabila gambaran tersebut di atas berlangsung di setiap tahapan proses, maka ketidakpastian serta kesimpangsiuran justru diperlihatkan dalam penanganan perkara-perkara korupsi. Dalam perkara ini, jaksa berdasarkan wewenang Pasal 284 ayat (2) KUHAP, bertindak sebagai penyidik, tetapi hamper tidak pernah menjalankan bunyi/isi Pasal 109 ayat (1) KUHAP tentang kewajiban menyampaikan kepada penuntut umum, saat dimulainya suatu penyidikan perkara. Akan tetapi, prosedur penangkapan, penahanan, dan hukum acara lainnya justru diikuti.

Sekalipun lembaga praperadilan adalah alat kontrol bagi penegak hukum, khususnya penyidik dan penuntut umum,<sup>26</sup> tetapi dalam praktik dialami bahwa putusan hakim dalam perkara praperadilan adalah putusan yang bersifat deklaratoir, yaitu menyatakan bahwa penghentian penuntutan oleh Kejaksaan/penuntut umum adalah tidak sah dan memerintahkan Kejaksaan untuk meneruskan penuntutan, tidak dilaksanakan oleh penuntut umum. Hal ini terbukti dalam perkara permohonan praperadilan terhadap Manulife. Terhadap penghentian penuntutan yang dilakukan oleh Kejaksaan Tinggi DKI Jakarta, sekalipun oleh hakim dinyatakan bahwa penghentian penuntutan oleh Kejaksaan Tinggi tidak sah dan penuntutan harus diteruskan, tetapi sampai hari ini Kejaksaan tidak meneruskan penuntutan tersebut. Kesulitan eksekusi dalam perkara ini dapat dipahami karena fungsi Kejaksaan menurut Pasal 270 KUHAP, merupakan pelaksana putusan Pengadilan (eksekutor). Jadi, tanpa ada *political will* dari Kejaksaan sendiri untuk mentaati putusan praperadilan tersebut, maka putusan tersebut tidak akan dapat

dilaksanakan, sebab tidak ada kekuatan lain atau lembaga lain yang mempunyai wewenang melakukan atau memaksa jaksa untuk melaksanakan putusan hakim dalam perkara praperadilan.

Selanjutnya, dapat dikatakan bahwa lembaga praperadilan dalam *batasan-batasan tertentu* dapat dianggap sebagai lembaga yang mengawasi tindakan jaksa, tetapi hanya terbatas dalam hal penangkapan, penahanan tidak sah yang dilakukan oleh penyidik jaksa dan perhentian penuntutan oleh jaksa selaku penuntut umum. Namun, praperadilan tidak menjamin hak-hak tersangka dalam memperjuangkan keadilan dan tidak merupakan pengawasan terhadap jaksa selaku penyidik dan penuntut umum di dalam melakukan tindakan *pro justitia* dalam perkara-perkara korupsi. Kondisi seperti ini akan sangat merugikan saksi pelapor/korban. karena berbeda dengan praperadilan yang diajukan terhadap penyidik/polisi mengenai penangkapan atau penahanan yang tidak sah, di mana pihak ketiga yang dirugikan dapat meminta ganti rugi atas kebebasannya yang dirampas secara tidak sah; maka para pemohon praperadilan yang ditujukan terhadap penghentian penuntutan, tujuan atau maksud saksi pelapor/korban bukanlah untuk meminta ganti rugi, tetapi untuk memperoleh keadilan yang sebenarnya (*due process*). karena itu, dapat dikatakan bahwa KUHAP tidak mengatur bagaimana fungsi pengawasan terhadap penuntut umum secara umum, dan jaksa secara khususnya, dalam menjalankan tugas-tugasnya di bidang peradilan pidana. Tidak adanya fungsi pengawasan atau kontrol terhadap lembaga Kejaksaan telah menimbulkan berbagai penyelewengan dan penyimpangan.

Sementara itu, pada saat ini mulai timbul pendapat yang menghendaki perubahan KUHAP. Sebaiknya, sebelum hal itu dilakukan dibuat pengkajian yang benar-

<sup>26</sup> Lihat Kompas 30 November 1982, *Seminar Peradin: Dipersoalkan, Penangkapan Bukan oleh Polisi*, h. 3.

benar mendalam dan empiris mengenai hal-hal apa saja yang perlu diperbaiki. Dalam usaha melakukan perbaikan KUHAP, perlu juga diperhatikan norma-norma hukum baru dari "*Trans-national Organized Crimes (TOC)*" yang sekarang telah dirumuskan oleh PBB dalam perjanjian internasional. Indonesia ikut serta secara aktif dalam pembentukan hukum baru ini dan telah menjadi peserta perjanjian internasional ini. Dengan ditandatanganinya TOC menjadikan semua kejahatan yang mencakup korupsi, *money laundering*, ekstradisi, rahasia bank, *mutual legal assistance agreement* dan lain-lainnya tergolong sebagai TOC. Penyesuaian KUHAP haruslah sesuai dengan normanorma atau kaidah-kaidah hukum internasional yang berlaku, khususnya yang terkait dengan TOC. Pada akhirnya, hendaknya undang-undang yang mengatur wewenang Kejaksaan dan Kepolisian harus konsisten dengan KUHAP yang diperbaharui.

## KESIMPULAN

1. Maksud pembentuk undang-undang membuat KUHAP (UU No. 8 Tahun 1981) adalah untuk memisahkan penyidikan yang hanya diperuntukkan bagi Kepolisian dan penuntutan bagi Kejaksaan. Hal itu jelas tercermin dalam Pasal 1 angka 1 - 5 bahwa penyidik adalah pejabat polisi negara dengan tugas penyidikan, juncto Pasal 4 - 12 dan Bab XIV yang dimulai dari Pasal 102 -136. Dan Pasal 1 angka 6 - 7 junctis Pasal 13 - 15 juncto Bab XV yang dimulai dari Pasal 137-144 yang mengatur mengenai pejabat yang diberi wewenang sebagai penuntut umum yaitu jaksa. Pemisahan tersebut dengan tegas diatur dalam KUHAP. Pasal 284 ayat (2) hanya bersifat transisi.
2. Atas dasar tersebut, KUHAP` sudah berada pada jalur yang tepat, tatkala pembuat undang-undang memisahkan

kekuasaan penyidikan dan penuntutan kepada dua instansi yang sederajat, yaitu Kepolisian selaku penyidik dan Kejaksaan selaku penuntut umum yang berkonsentrasi membuat dakwaan dan membuktikan dakwaannya di Pengadilan. Tentunya pemisahan tersebut menyiratkan suatu fungsi pengawasan antar instansi yang harus berjalan demi mencapai tujuan keadilan materiel yang sebenar-benarnya. Pengawasan tersebut telah dikacaukan oleh bunyi Pasal 284 ayat (2) KUHAP, yang walaupun bersifat sementara, ternyata tetap dipertahankan oleh Kejaksaan, menyimpang dari maksud pembentuk undang-undang di waktu itu. Karena itu Pasal 284 KUHAP yang hanya bersifat sementara sudah seharusnya dicabut/dinyatakan tidak berlaku oleh pemerintah sesuai dengan kehendak pembuat undang-undang ketika itu. Kontrol hakim terhadap jaksa selaku penuntut umum harus diperluas dengan kewenangan memeriksa apakah dakwaan yang dimajukan telah memenuhi unsur atau tidak.

## SARAN

1. Sudah tiba waktunya, seharusnya mengembalikan penyidikan hanya kepada polisi dan jaksa tidak lagi melakukan penyidikan untuk perkara pidana apapun.
2. Bahwa sangat diperlukan adanya koordinasi antara penyidik dan penuntut umum secara timbal balik yang benar-benar, efektif dan kontinu demi penegakan hukum dan penegakan hak-hak tersangka. Koordinasi bukan dilakukan untuk meningkatkan penyatuan persepsi sebagaimana yang terjadi selama ini, tetapi dikembalikan kepada peran penyidik dan penuntut umum, dalam melaksanakan tugas *pro justitia-nya*. Karena itu, koordinasi harus mengedepankan penegakan

kebenaran dan keadilan, dengan mementingkan hak tersangka selaku pencari keadilan, di mana selama ini. tersangka dijadikan objek untuk tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh oknum-oknum Kejaksaan karena kekuasaan di bawah "satu atap". Peran tersangka dalam memajukan praperadilan tidak hanya sebatas mengenai penangkapan, penahanan tidak sah, tetapi harus juga diperluas dengan laik tidaknya perkara tersangka dimajukan ke Pengadilan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary, 6th edition*, Washington: West Group Publishing, 1979.
- Hamzah, Andi., *Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Harahap, M. Yahya., *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2002.
- <http://itjen-depdagri.go.id/article-25-pengertian-pengawasan.html>
- Hulsman, M.L. Hc., *Sistem Peradilan Pidana: Dalam Piespektif Perbandingan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pets, 1984.
- Lev, Daniel S., *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, Jakarta: LP3ES, 1990.
- Marmosudjono, Sukarton, *Penegakan Hukum di Negara Pancasila*, Jakarta: Pustaka Kartini, 1989.
- Poerwadarminta, W.J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Depdikbud, Balai Pustaka, 1986.
- Ramelan, *Hukum Acara Pidana Teori dan Implementasi*. Jakarta: Sumber Ilmu Jaya, 2006.
- Ranoemihardja, Atang., *Hukum Acara Pidana Studi Perbandingan Antara Hukum Acara Pidana Lama (HIR) dengan Hukum Acara Pidana Baru*. Bandung : Tarsito, 1983.
- Reksodiputro, Marjono., *Kedudukan Advokat dalam Sistem Peradilan Pidana (dalam rangka Integrated Judiciary System)*, makalah disampaikan pada Semiloka di Fakultas Hukum Universitas In 13 Desember 2000.
- Roestandi, Achmad dan Effendie, Muchjidin., *Kornentar atas UU No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan RI*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1993.
- Saleh, Ismail., *Ketertiban dan Pengawasan*, Jakarta: Haji Masagung, 1988.
- Seno Adji, Oemar, *KUHAP Sekarang*, Jakarta: Erlangga, 1985
- Sumartini, L., *Pembahasan Perkembangan Pembangunan Hukum Nasional Tentang Hukum Acara Pidana*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1996.